

УДК 343.8

І. С. Яковець, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник сектору дослідження проблем кримінально-виконавчого законодавства Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса НАПрН України, м. Харків

ЗАГАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ МЕТОДІВ ОПТИМІЗАЦІЇ ПРОЦЕСУ ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ

Стаття присвячена висвітленню загальних підходів до обрання методів оптимізації процесу виконання кримінальних покарань.

Ключові слова: оптимізація, оптимальність, ефективність, кримінальні покарання, позбавлення волі, виконання покарань.

Постановка проблеми. З початком розбудови незалежності України система органів та установ виконання покарань потрапила в глибоку та системну кризу. За останні двадцять років пошук шляхів розв'язання складних завдань, пов'язаних із налагодженням нормальної роботи зазначених органів і установ та удосконаленням правового регулювання процесу виконання кримінальних покарань, відбувався доволі безсистемно та хаотично, що призвело до кризових явищ. Розгляд основних можливих варіантів подальшого розвитку Державної кримінально-виконавчої системи України (далі – ДКВС) дає підстави стверджувати, що найбільш прийнятним на сучасному етапі є варіант подальшої оптимізації процесу виконання кримінальних покарань

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Можливі шляхи удосконалення та покращення роботи ДКВС ставали предметом дослідження таких науковців, як А. Х. Степанюк, Д. В. Ягунов, О. Г. Колб, А. П. Гель, К. А. Автухов, М. П. Черненко. Однак переважна більшість їх пропозицій і висновків не має цілісного й системного характеру та стосується проблем удосконалення порядку виконання лише окремих видів кримінальних покарань.

Формулювання цілей статті. Метою статті є окреслення загальних підходів до обрання методів оптимізації процесу виконання кримінальних покарань.

Виклад основного матеріалу. Концептуальна модель оптимізації виконання кримінальних покарань вимагає дослідження методів її реалізації, що органічно впливає із закономірностей цього процесу. Слово «метод» (від грец. *methodos* – шлях до мети) означає спосіб досягнення якоїсь мети, вирішення конкретного завдання; сукупність прийомів або операцій практичного або теоретичного освоєння (пізнання) дійсності, що певним чином впорядковують її¹; з точки зору філософії метод – це спосіб практичного або теоретичного освоєння дійсності². У контексті оптимізації процесу виконання кримінальних покарань метод розуміється нами як припис про те, як слід діяти, вказівка щодо доцільних дій в указаному напрямі.

Ведучи мову про метод оптимізації, можна виокремити в ньому дві сторони: зовнішню, що показує, в яку форму облаштована та в який спосіб проводиться діяльність суб'єктів, і внутрішню, що відображає правила, якими вони керуються для досягнення поставленої мети. Оптимізуючи процес виконання кримінальних покарань з урахуванням сучасних вимог, що пред'являються до нього суспільством та міжнародною спільнотою, зовнішня сторона названого процесу пов'язується з протіканням цілісного процесу їх формування. Це зумовлене тим, що обрані методи мають визначати алгоритм взаємних дій суб'єктів оптимізації, громадянського суспільства, а в окремих випадках – і засуджених. Тому для оптимізації процесу виконання покарань необхідно, щоб на основі діалогу було обрано єдину стратегію його практичної реалізації, винайдено компромісне рішення, не лише закріплене в правових нормах, а й усвідомлене кожним суб'єктом як оптимізації, так і реалізації процесу виконання покарань.

Проведене нами опитування персоналу органів і установ виконання покарань на різних рівнях показало, що стосовно методів і способів оптимізації в них сформувалося ґрунтовне, проте пере-

¹ Толковый словарь русского языка начала XXI века. Актуальная лексика / под ред. Г. Н. Склиаревской. – М. : Bookmate, 2008. – С. 436.

² Алексюк А. М. Педагогіка вищої освіти в Україні: історія, теорія : підручник / А. М. Алексюк. – К. : Либідь, 1998. – С. 234.

кручене бачення¹. Зокрема, 92% (!) опитаних працівників вказали, що основним методом оптимізації є скорочення витрат та штатів (8% взагалі не змогли відповісти на це запитання). Із цим не можна погодитись. Методи оптимізації далеко не завжди повинні бути пов'язані зі скороченням. Навпаки, у багатьох випадках оптимізація вимагатиме збільшення як витрат, так і людських ресурсів, оскільки оптимізація – це вибір найкращого варіанта з можливих у сучасних умовах. Безперечно, в ідеалі зменшення витрат було б відчутним результатом оптимізації, однак для отримання позитивного результату, як показує досвід розвинутих країн, спочатку слід їх, навпаки, збільшити.

Методи оптимізації процесу виконання покарань повинні базуватися на дії законів та закономірностей існування цього процесу, що водночас враховують і рівень розвитку відносин у цій сфері. Методи являють собою важливий елемент процесу оптимізації, оскільки наявність прогресивних методів її здійснення та вміле використання їх є передумовою досягнення ефективності виконання покарань. Особлива роль методів оптимізації полягає у тому, щоб створити умови для чіткої організації процесу виконання, використання при цьому прогресивних підходів, розроблених сучасною наукою кримінально-виконавчого права та міжнародною практикою, забезпечити їх максимальну ефективність при досягненні поставленої мети. Серед основних методів, із використанням яких потрібно здійснювати оптимізацію, доцільно виокремити такі їх групи: а) економічні; б) організаційно-розпорядчі; в) соціально-психологічні та г) правові. Хоча слід зауважити, що всі вони тісно взаємопов'язані, а пропонований їх поділ є досить умовним.

Економічні методи оптимізації об'єднують усі методи, за допомогою яких здійснюється вплив на економічну сторону процесу виконання покарань та суб'єктів його безпосередньої реалізації. Цей вплив здійснюється матеріальним стимулюванням окремих напрямів функціонування органів і установ виконання покарань та їх персоналу. Економічні методи відіграють чи не найголовнішу роль у системі методів оптимізації, оскільки саме за їх допомогою

¹ Незважаючи на відсутність у науці та практиці концепції оптимізації процесу виконання кримінальних покарань, під час опитування з урахуванням загальноновживаності терміна «оптимізація» ми пропонували представникам органів і установ ДКВС України дати відповідь щодо власного бачення цього процесу.

створюється підґрунтя для перетворень процесу виконання покарань, установлюється такий режим роботи і такі стимули, які об'єктивно спонукають і зацікавлюють працівників зазначених структур до ефективної реалізації покладених функцій і завдань. Вони також дозволяють здійснити необхідний вплив і безпосередньо на засуджених, скерувавши їх поведінку у потрібне русло. До економічних методів оптимізації виконання покарань можемо віднести: довго-, середньо- та короткострокові плани; економічні стимули; податки; фінанси; бюджет тощо. Частина з них стосується процесу виконання покарань у цілому, інші є характерними для роботи з персоналом органів і установ виконання покарань та засудженими. Під плануванням розуміємо продуману підготовку майбутньої діяльності, систематично орієнтовану на цілі процесу виконання кримінальних покарань. Економічне планування полягає у розробці реального бюджету органу чи установи, раціональному плануванні витрат, а також визначенні системи напрямів, які є найбільш важливими для реалізації покладених завдань.

Економічні стимули базуються на використанні матеріальних стимулів – тарифних ставок, посадових окладів, доплат, надбавок, премій, компенсацій, пільг тощо. За визначенням фахівців, аналіз оплати праці персоналу ДКВС України засвідчує певну соціальну нерівність і несправедливість: дуже низьку оплату працівників установ виконання покарань та (у порівнянні) дуже високу оплату праці керівників центрального апарату та обласних управлінь ДПтС України. Якщо преміальна надбавка рядових працівників у середньому становить 5% (допускається до 50%), то у керівного складу вона коливається від 50 до 90%, що у грошовому вираженні доходить до кількох тисяч, а у перших керівників – до кількох десятків тисяч гривень. Наразі рядовий персонал установ виконання покарань, який працює безпосередньо із засудженими особами і щодня ризикує своїм життям та здоров'ям, за підсумками роботи отримує премію в обсязі 300–400 грн¹. Не є винятком із такого підходу й матеріальне забезпечення засуджених: середньомісячна зарплата засуджених за

¹ В'язнична система України: хабарництво й тортури «під патронатом Президента» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://cripo.com.ua/print.php?sect_id=1&aid=49400. – Заголовок з екрана.

офіційними даними у 2012 р. становила лише 439,7 грн, при тому, що «підприємствами ДПтС у 2012 р. виготовлено товарної продукції у діючих цінах на 560,3 млн грн»¹. З огляду на викладене вважаємо перетворення підходів з оплатою праці засуджених та персоналу, включаючи й елементи стимулювання цієї діяльності, одним із ключових методів оптимізації процесу виконання покарань взагалі.

Фінанси як способи досягнення поставлених перед органом чи установою цілей впливають на процес виконання покарань шляхом отримання і використання централізованих і децентралізованих грошових коштів. Останнім часом на рівні нормативних актів почала активізуватися позиція максимального залучення коштів інвесторів, проте, на наш погляд, подібні тенденції є недоцільними та загрозливими. Інвестування завжди має на увазі отримання прибутку в майбутньому, проте система органів і установ виконання покарань за своєю суттю не є суб'єктом доходу, а точніше – не повинна ним бути. Отож, фінанси до неї мають надходити виключно з коштів бюджетів різних рівнів або як благодійна допомога. Інших джерел фінансування (включаючи й кредит як спосіб тимчасової передачі грошових коштів, товарів та інших цінностей на умовах повернення) у процесі виконання покарань не повинно бути.

До методів оптимізації слід віднести організаційно-розпорядчі методи, звернувши увагу на суть та сферу їх застосування. До числа основних способів організаційного характеру доцільно включити регламентування та інструктування. Регламентування – це розробка та введення в дію організаційних положень, обов'язкових для виконання, що діють протягом певного часу; інструктування – це роз'яснення процедури реалізації організаційних положень. Відповідно до теорій, що існують у менеджменті, методи розпорядчого впливу передбачають способи, основою яких є конкретні ситуації, що не передбачені регламентаційними актами. Слід зазначити, що в даному випадку йдеться не про документи, що мають назву «наказ», «розпорядження», «вказівки», а про види розпорядчого впливу. Документи з аналогічними назвами – лише зовнішній вираз

¹ Затверджено держпрограму реформування пенітенціарної системи України на 2013–2017 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rbc.ua/ukr/top/politics/utverzhdena-gosprogramma-reformirovaniya-ugolovno-ispolnitelnoy-29042013190500>. – Заголовок з екрана.

розпорядчої діяльності, засіб здійснення розпорядчого впливу. Сам же розпорядчий вплив може бути або усним, або документально оформленим. Організаційно-розпорядчі методи спрямовані на використання таких мотивів діяльності, як почуття обов'язку, відповідальності. Ці методи відрізняються прямим характером впливу і поділяються на: організаційні дії; розпорядчі дії та акти; дисциплінарні дії. Організаційно-розпорядчі методи тісно пов'язані з економічними, оскільки спрямовані на вирішення єдиних завдань з досягнення цілей діяльності. Організаційні дії є способом впливу через документи тривалої дії. Вони здійснюються шляхом: організаційного регламентування, тобто через закони, положення, статuti, укази, постанови; організаційного інструктування через інструкції, правила, вимоги; організаційного інформування за допомогою актів, протоколів, доповідних записок, службових листів, телефонограм, заяв. Розпорядчі дії є способом короткострокового впливу для усунення недоліків у ході діяльності, які реалізуються через накази; розпорядження, які мають на меті виконання наказів; вказівки, основне призначення яких є виконання наказів і розпоряджень¹.

Практика свідчить, що чим вищим є рівень організації процесу виконання покладених функцій та завдань, тим менше видається письмових розпоряджень. Велика кількість розпоряджень послаблює їхній вплив, перетворюючи на формальні акти, збільшує обсяг роботи управлінського апарату. Натомість при оптимізації процесу виконання кримінальних покарань та реалізації даного методу слід дотримуватися правила «золотої середини», оскільки як надмірне захоплення виданням письмових актів із різних приводів, так і їх відсутність можуть призвести до свавільного підходу до організації указанного процесу, що, врешті-решт, не дозволить досягти мети ефективності.

Соціально-психологічні методи оптимізації ґрунтуються на використанні соціального механізму, оскільки для процесу виконання кримінальних покарань характерною є наявність значного числа різних колективів – засуджених та персоналу. Під соціальними методами розуміють систему засобів і важелів впливу на соціально-психологічний клімат у колективі, активність колективу та його окремих членів. До методів соціального впливу належать: соціаль-

¹ Окорський В. П. Основи менеджменту : навч. посіб. / В. П. Окорський. – Рівне : НУВГП, 2009. – С. 163–164.

не прогнозування; соціальне планування; моральне стимулювання; методи формування колективів. Соціальне прогнозування використовується для створення інформаційної бази розробки планів соціального розвитку та застосування методів соціального впливу у конкретному колективі. Параметри соціального прогнозу включають такі показники: вікові і статеві зміни в колективі; зміни загальноосвітнього та кваліфікаційного рівня; зміни в матеріальному забезпеченні та в побутових умовах; динаміку співвідношення різних видів діяльності¹.

Соціальне планування має реалізовуватись складанням плану соціального розвитку органу, установи виконання покарань та ДКВС у цілому. Моральні стимули впливають через нагородження орденами, медалями, грамотами, присвоєння звань тощо.

Психологічні методи перетворень об'єктів являють собою способи впливу на об'єкт управління, що базуються на використанні соціально-психологічних факторів і призначені для впливу на соціально-психологічні відносини, що складаються в колективі, для досягнення поставлених перед органом чи установою цілей. Фактично вони також призначені впливати на процеси формування та розвитку колективів. До психологічних методів належить така сукупність соціально-психологічних способів впливу: формування колективів з урахуванням соціально-психологічних характеристик людей: здібностей, темпераменту, рис характеру, що створюють сприятливі умови для їх співіснування та співдіяльності; введення системи соціального регулювання, що включає використання договорів, зобов'язань, встановлення порядку розподілу благ, черговості їх одержання; соціальне стимулювання – створення обстановки соціально-психологічної зацікавленості у виконанні якої-небудь важливої праці або взагалі в досягненні певних цілей, результатів, рубежів розвитку². Усі вони можуть виступати в ролі методів оптимізації процесу виконання кримінальних покарань, оскільки впливають на менталітет персоналу й засуджених та відповідно сприйняття ним запроваджуваних змін.

¹ Окорський В. П. Основи менеджменту : навч. посіб. / В. П. Окорський. – Рівне : НУВГП, 2009. – С. 166.

² Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / В. М. Плішкін ; за ред. Ю. Ф. Кравченка. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. – С. 149.

Розглядаючи питання правового забезпечення оптимізації, слід звернути увагу на те, що реалізацію процесу виконання кримінальних покарань держава здійснює в межах кримінально-виконавчого законодавства, яке являє собою систему встановлених правових норм, що мають однакову силу для всіх органів, установ, служб та осіб, на яких вони поширюються. Як уже зазначалося, з точки зору права виконання покарань як єдиний процес поділяється на низку видів діяльності, кожний з яких тією або іншою мірою потребує правового регулювання. Можемо виділити такі основні напрями діяльності, що потребують правового регулювання: виконання покарання; створення умов для виправлення й ресоціалізації; прийняття нормативних актів; застосування права; оперативно-службова діяльність; матеріально-технічні дії.

Залежно від характеру відносин, що потребують регулювання, слід виділити такі основні види правових методів, що можуть бути застосовані для оптимізації: кримінально-виконавчі методи, що забезпечують виконання покарання та створення умов для виправлення й ресоціалізації; адміністративно-правові методи, за допомогою яких відбувається регулювання відносин між органами та установами виконання покарань різного рівня; цивільно-правові методи регулювання господарських відносин; трудові методи, що регулюють трудові відносини за участю засуджених та персоналу. Усі вони мають використовуватись при оптимізації процесу виконання кримінальних покарань, оскільки це зумовлене різноманітністю діяльності, характерної для цього процесу.

Стаття посвящена общим подходам к избранию методов оптимизации процесса исполнения уголовных наказаний.

The article is sanctified to the general going near electing of methods of optimization of process of execution of criminal punishments.

Рекомендовано до опублікування на засіданні сектору дослідження проблем кримінально-виконавчого законодавства НДІ ВПЗ імені академіка В. В. Сташиса НАПрН України (протокол № 4 від 5 березня 2014 р.).

Рецензент – доктор юридичних наук, професор А. Х. Степанюк.